



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

HS/

Reykjavík 24.02.2003

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, 550. mál.

Samtökum atvinnulífsins hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, 550. mál.

Með frumvarpinu er meðal annars lagt til að gerðar verði breytingar á hlutverki stjórnar Vinnueftirlits ríkisins og lögfestar reglur rammatilskipunar ESB um öryggi og heilsu starfsmanna og um mat á áhættu í störfum. Einnig er lagt til að efnisreglur vinnutímatilskipunar ESB verði teknar upp í lögin og að eftirlit með þeim sæti þar með reglum þeirra. Vinnutíma-reglurnar hafa áður verið innleiddar í íslenskan rétt með samningum aðila vinnumarkaðarins, sbr. auglýsingu í B-deild stjórnartíðinda, nr. 285/1997.

Samtök atvinnulífsins leggja sem fyrr á það megináherslu að lagabreytingin valdi ekki kostnaði fyrir fyrirtækin umfram það sem leiðir beint af EES-reglunum og að það svigrúm sem reglurnar gefa til aðlögunar að þörfum og hefðum íslensks vinnumarkaðar sé nýtt. Aðilum vinnumarkaðarins þarf einnig að gefast svigrúm innan ramma laganna til hugsanlegrar aðlögunar og breytinga á samningum sínum eftir því sem aðstæður kunna að gefa tilefni til.

Athugasemdir um einstakar greinar

Um 2. gr. Hvað varðar stjórnkerfisbreytingar þær sem frumvarpið gerir ráð fyrir telur SA mikilvægt að stjórn stofnunarinnar verði áfram mótandi í faglegu starfi Vinnueftirlits ríkisins og komi að ákvörðunum stofnunarinnar sem virkur umsagnaraðili.

Um 9. gr., einelti. Í frumvarpinu er lagt til að tekin verði upp í 38. gr. laganna heimild til ráðherra til að setja reglur til að koma í veg fyrir og uppræta einelti á vinnustöðum eða nánar tiltekið hvaða kröfur skuli uppfylltar varðandi skipulag, tilhögun og framkvæmd vinnu í því tilliti en starfsmenn eigi ekki að þurfa að þola áreitni eða aðra ótilhlýðilega háttsemi á vinnustað, þar með talda kynferðislega áreitni eða annað andlegt og líkamlegt ofbeldi. Tekið skal fram að SA hefur lagt á það áherslu að unnið sé markvisst gegn slíkri hegðun og getið þess í stefnumótun sinni, sbr. bls. 29 í áherslum atvinnulífsins sem samþykktar voru á aðalfundi samtakanna vorið 2001. Hér er hins vegar oft um mjög flókin mál að ræða sem vinnuveitanda verður ekki gert að bera alla ábyrgð á. Það er því mjög vandasamt að orða reglu af þessu tagi í lagatexta svo vel fari. Er því lagt til að nýr stafliður 38. gr. verði svohljóðandi: “um aðgerðir gegn einelti á vinnustöðum”. Þá leggur SA áherslu á að haft verði samráð við samtökin við setningu slíkra regna.

Um 15. gr. Gjaldskrármál vinnueftirlits eiga skv. nógildandi framkvæmd undir stjórn stofnunarinnar. SA telur mikilvægt að stjórnin eða nefnd sem hún kann að fela það verkefni komi áfram að þessum málum. Jákvætt er því að lagt er til að skylt verði að afla umsagnar stjórnar áður en gjaldskrá er sett.

Um 16. gr., hættuleg efni.

Til skýringar er lagt til að merking orða í VII. kafla, hættuleg efni og vörur, verði skýrð og bætt framan við 50. gr. svohljóðandi málsgrein:

Í kafla þessum er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

1. *Eiturefni og hættuleg efni:* Efni sem skráð eru á lista yfir eiturefni og hættuleg efni í fylgiskjali 1 með reglugerð um flokkun, merkingu og meðferð eiturefna og hættulegra efna og vörutegunda, sem innihalda slík efni með síðari breytingum.
2. *Hættuleg efnavara:* Vara sem inniheldur eiturefni og/eða hættuleg efni.
3. *Sprengiefni:* Efni notuð til sprenginga.
4. *Sprengifim efni:* Merkingarskyld efni með varnaðarmerki „sprengifimt (E)“
5. *Eldfim efni:* Merkingarskyld efni með varnaðarmerki „afar eldfimt (F_x)“ eða „mjög eldfimt (F)“.

Um 19. gr. hvíldartíma, frídaga og hámarksvinnutíma.

a. liður (52. gr.)

Áhersla er lögð á að ekki verði hróflað við skilgreiningu hugtaka um vinnu- og hvíldartíma í 1. og 2. tl. þessarar greinar. Tillagan er í fullu samræmi við þá skilgreiningu sem lögð er til grundvallar í vinnutímasamningum aðila vinnumarkaðarins, sbr. vinnutímatilskipun ESB. Breytingar á þessum hugtökum geta því haft ófyrirséðar afleiðingar.

b. liður (52. gr. a.)

Samkvæmt frumvarpinu eru þeir sem starfa við flutninga á vegum og falla undir reglugerð dómsmálaráðuneytisins um aksturs- og hvíldartíma ökumanna o. fl. undanþegnir ákvæðum hvíldartímakafla laganna. SA telur, eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, að miða eigi alfarið við reglur um aksturs- og hvíldartíma. Óeðlilegt sé að um vinnutíma starfsmanna gildi tvö reglukerfi sem sæta eftirliti mismunandi aðila enda hefur þessi hópur ekki fallið undir reglur vinnutímatilskipunarinnar og er því undanþeginn vinnutímasamningum aðila vinnumarkaðarins. Jafnframt skal tekið fram að það myndi valda verulegum vandkvæðum ef beita ætti reglum hvíldartímakafans að fullu um þá sem starfa við flutninga á vegum.

e. liður (54. gr.)

Eins og frumvarpið gerir ráð fyrir er nauðsynlegt að heimildir til frestunar vikulegs frídags taki einnig til ófyrirséðra atvika. Tilskipunin heimilar slíka frestun t.d. þegar þröf er á að halda uppi samfelldri þjónustu eða framleiðslu.

Um áhættumat, heilsuvernd og heilsufarsskoðanir.

Með ákvæðum þessa kafla er verið að leiða í lög reglur tilskipunar 89/391/EBE um ráðstafanir er stuðla að bættu öryggi og heilsu starfsmanna á vinnustöðum en þar eru settar fram almennar meginreglur um forvarnir gegn áhættu við störf og verndun öryggis og heilsu. Ástæða er til að benda á að starfsmenn bera einnig skyldur samkvæmt tilskipuninni og er sérhver starfsmaður skyldur til að gæta eigin öryggis og heilsu eftir því sem hann hefur tök á í samræmi við þjálfun sína og fyrirmæli þau er vinnuveitandi hefur gefið honum, sbr. 13. gr. tilskipunarinnar. Orðalag

tilskipunarinnar er því enn skýrara að þessu leyti en laganna, sbr. c. lið IV. kafla um skyldur starfsmanna, og því ástæða til að hnykkja betur á þessum þætti.

Samkvæmt frumvarpinu ber atvinnurekandi ábyrgð á því að gerð sé skrifleg áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustað sem felur í sér mat á áhættu og áætlun um heilsuvernd. Þau hugtök sem þar er byggt á þurfa að vera skýr og er því lagt til að í upphafi kaflans komi ný grein svohljóðandi:

Í kafla þessum er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

1. *Áhættumat*: Mat á áhættuþáttum í vinnuumhverfi starfsmanna sem haft geta áhrif á öryggi og heilsu starfsmanna.
2. *Áætlun um heilsuvernd*: Áætlun um forvarnir sem beinast að því að koma í veg fyrir eða draga úr áhættuþáttum í vinnuumhverfi starfsmanna sem haft geta áhrif á öryggi og heilsu þeirra.
3. *Áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustað*: Áætlun sem felur í sér áhættumat, áætlun um heilsuvernd og leiðbeiningar um hvernig markmiðum skuli náð.
4. *Heilsufarsskoðun*: Sérhæf lækni-skoðun sem starfsmenn eiga kost á starfi þeir við slík starfsskilyrði að ætla megi að heilsutjón geti hlotist af og ástæða til þess að ætla að á þann hátt megi koma í veg fyrir eða hefta atvinnusjúkdóma og atvinnutengda sjúkdóma. Heilsufarsskoðun nær ekki til almennrar heilsugæslu starfsmanna vegna tilfallandi sjúkdóma eða óþæginda.

Í ljósi ofangreindra skilgreininga má síðan einfalda framsetningu a., b. og c. liðar 65. gr. Spurning er einnig um hvort ekki fari betur á að setja reglugerðarheimildirnar í lok kaflans.

Ef litið er til efnis þessara ákvæða ber vinnuveitandi ábyrgð á að fyrrgreind áætlun sé gerð og skal Vinnueftirlit ríkisins fylgja því eftir. Fyrsta skrefið er gerð áhættumatsins sem áætlun um heilsuvernd byggir síðan á. Sú áætlun virðist samkvæmt frumvarpinu eiga að vera all víðtæk og fela í sér “áætlun um forvarnir” þar sem fram eiga að koma lýsing á því hvernig hættum og þeirri áhættu sem starfinu fylgir skuli mætt. Samkvæmt því á þessi skylda við sýni matið að um slíka áhættuþætti sé að ræða en ekki nema að takmörkuðu leyti í öðrum tilvikum og er það í samræmi við ákvæði tilskipuninnar. Samkvæmt tilskipuninni er áherslan á að gerðar séu nauðsynlegar ráðstafanir er lúta að öryggi og heilsuvernd starfsmanna, þar með taldar forvarnir gegn áhættu í starfi, sbr. 6. gr. um almennar skyldur vinnuveitanda. Nauðsynlegt er að hafa þetta í huga þannig að ekki sé lögð á vinnuveitendur víðtækari skyldur en þörf er á og þeim verði ekki gert að efna til umfangsmikilla athugana og skýrslugerðar sérfræðinga í slíkum tilvikum. Slíkt hefur einungis í för með sér óþarfa kostnaðarauka fyrir fyrirtækin. Áhættumat og áætlun um forvarnir þarf að vera hægt að gera á sem einfaldastan hátt, a.m.k. þegar um er að ræða störf sem fela í sér litla eða enga áhættu annað felur í sér óþarfa byrðar hvað varðar kostnað og fyrirhöfn. Þá þarf að vera ljóst þegar við gildistöku laganna hvaða grunnskyldur fyrirtæki þurfa að uppfylla.

Ítrekað skal að mikilvægt er að texti laganna sé skýr. Er því lagt til að orðin “meðal annars” í 1. mgr. 22. gr., 1. mgr. 24. gr. og 1. mgr. 25. gr. verði felld niður enda til þess eins fallin að draga úr skýrleika viðkomandi ákvæða.

Um 25. gr., þjónustuaðila. Í 66. gr. a, eru sett fram skilyrði sem þjónustuaðili þarf að uppfylla til að geta hlotið viðurkenningu Vinnueftirlits ríkisins. Í því sambandi er rétt að hafa í huga að atvinnurekandi ber ábyrgð á að áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustað sé gerð. Hann getur haft færni til að sinna því að frátöldum ákveðnum þáttum, svo sem áhættumati á ákveðnum vinnustöðum þar sem hann þarf aðstoð þjónustuaðila. Það á því ekki að þurfa að vera um að ræða kaup á heildstæðri þjónustu enda þarfirnar mismunandi eftir því hvers eðlis störfir eru. Meginreglan á því að vera að þjónustuaðilar sem sérhæfa sig á ákveðnum sviðum

eigi að uppfylltum skilyrðum að geta fengið viðurkenningu hvað þá þjónustuþætti varðar þótt þeir bjóði ekki upp á heildstæða þjónustu. Slíkt er til þess fallið að auka framboð og samkeppni á þessu sviði. Hvað menntunarkröfuna áhrærir er eðlilegt að þjónustuaðila sé gert að ábyrgjast tiltekin gæði eða þekkingu án þess að það þurfi nauðsynlega að vera fastbundið við ákveðnar menntunarkröfur. Hann hlýtur hins vegar að eiga val um það á hvern hátt hann hagar rekstri sínum hvort hann hefur á að skipa eigin starfsmönnum til að sinna öllum þáttum eða fær til þess þjónustu utanaðkomandi sérfræðinga sé þess þörf.

Þá má ekki blanda saman heilsuvernd sem snýr fyrst og fremst að forvörnum og heilsufarsskoðunum sem heilbrigðisstarfsmenn framkvæma. Mikilvægt er einnig að ekki séu gerðar óþarflega strangar kröfur til menntunar þannig að fyrirtækjum verði í reynd gert ókleift að sinna sjálfum forvörnum þó hæfni þeirra sé að öðru leyti fullnægjandi. Þá telur SA mikilvægt að fyrirtæki eigi val um það hvort eða að hvaða leyti heilsuvernd starfsmanna fer fram á heilsugæslustöð, hjá öðrum þjónustuaðila eða er veitt innan fyrirtækis. Allir þessir þættir ráðast samkvæmt frumvarpinu af reglum félagsmálaráðherra.

Um 34. gr., stjórn Vinnueftirlits. Samkvæmt frumvarpinu er gerð sú breyting að stjórninni er ætlað það hlutverk að bera ábyrgð á faglegri stefnumótun gagnvart ráðherra og vera til ráðgjafar í málum sem tengjast bættum aðbúnaði. Skulu ráðherra og forstjóri Vinnueftirlits leita umsagnar hennar við undirbúning að setningu laga og reglugerða. Af hálfu SA er lögð áhersla á að stjórnin komi áfram að undirbúningi þessara mála, sbr. umfjöllun um 2. gr. hér að framan. Jafnframt skal ítrekað það sem fram kemur hér að framan að stjórnin skuli hafa umsagnarrétt um ákvarðanir sem lúta að breytingum á gjaldskrá eða upptöku nýrra gjalda.

Um 36.–38. gr., skráningu vinnuslysa. Reglur af þessu tagi þurfa að vera eins skýrt fram settar og einfaldar og nokkur kostur er. Skoða þarf framsetningu reglnanna með tilliti til þessa.

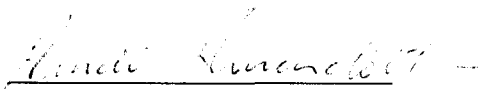
Um 13. og 14. gr. vísast til umsagnar Samtaka iðnaðarins.

Hvað varðar gildistöku frumvarpsins þarf að gefa gaum að því að ákvæðum frumvarpsins um áhættumat og heilsuvernd verður ekki beitt fyrir en tilskyldar reglur hafa verið settar og framkvæmd þeirra kynnt fyrir vinnuveitendum.

Virðingarfyllt,

Hrafnhildur Stefánsdóttir, yfirlögfræðingur

Fh. Hrafnhildar Stefánsdóttur



Arndís Arnardóttir